

И.В. Манохина, соискатель
Екатеринбург, ГОУ ВПО УГТУ-УПИ

РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ В ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ КВОТ НА ВЫБРОСЫ УГЛЕКИСЛОГО ГАЗА

В статье рассматриваются проблемы формирования региональной системы распределения квот на выбросы углекислого газа, полученных Россией по Киотскому протоколу, и возможные последствия ошибок при её создании. Неправомерное распределение разрешений на выбросы может стать тормозом для развития промышленности, оказать негативное влияние на уровень привлечения инвестиций в нашу страну.

После ратификации Российской Федерацией Киотского протокола появилась необходимость квотирования эмиссии парниковых газов. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно обратиться к региональному аспекту развития экономики. При разработке концепции регионального развития необходимо учитывать множество факторов: наличие производственно-коммерческих структур различных форм собственности и рыночной инфраструктуры; финансовые ресурсы и их источники; количественные и качественные характеристики населения и трудовых ресурсов; научно-технический и производственный потенциал; природные ресурсы и экологические факторы.

Особенностью России являются крайне важные для функционирования и развития хозяйства специфические факторы. Прежде всего – это климатические (зона рискованного земледелия, очень высокая доля непроизводительных "климатических" затрат энергии, сырья и продукции), географические (значительные расстояния между регионами и сегментами рынков), неравномерность распределения природных ресурсов и т.п.

Кроме того, региональное развитие в нашей стране происходит в рамках экономической модели, созданной в 1992-1994 гг. в результате либерализации структуры экономики, которая была унаследована Россией от бывшего СССР. В этих условиях экономическая реструктуризация происходила как процесс пассивного приспособления существующей территориально-отраслевой структуры к запросам мирового рынка.

К концу 90-х гг. XX века произошел распад прежней региональной иерархии, где ведущее место занимали районы с тяжелой и оборонной промышленностью.

Анализ показателя производства валового регионального продукта (ВРП) на душу населения подтвердил⁷, что новая иерархия регионов характеризуется доминированием столичного торгово-банковского капитала (Москва) и районов добычи топлива и сырья на экспорт (Северо-Восток) над стагнирующим промышленным поясом России (от Петербурга до Новосибирска) и аграрным Югом. Лидирующие позиции по этому показателю в 2003 году занимают Тю-

⁷ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005: Статистический сборник/ Росстат. М.: 2006. 982 с.

менская область, Чукотка, Москва и Республика Саха. К районам с наименьшим значением показателя относятся Республики Тыва, Адыгея, Дагестан, Ингушетия. При этом отношение максимального душевого ВРП (Тюменская область) к минимальному (Ингушетия) составило 35,7 раза.

В табл. 1 приведены значения удельного веса объемов валового регионального продукта на душу населения по группам регионов, упорядоченным по уровню этого показателя в 2003 г.

Таблица 1

Удельный вес групп регионов по объемам ВРП
на душу населения в общероссийской величине за 1995-2003 гг., %

Группы регионов	Годы								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	20,32	23,00	23,40	23,73	24,54	25,47	27,23	27,53	28,81
2	14,45	13,70	14,01	14,45	14,82	15,35	13,97	13,47	13,17
3	12,68	12,16	11,85	12,26	11,90	11,46	11,19	11,23	11,28
4	10,36	10,38	10,48	9,78	9,41	9,13	9,34	9,67	9,45
5	8,83	8,92	8,54	8,54	8,92	8,69	8,50	8,57	8,35
6	8,89	8,20	8,25	8,16	8,19	7,86	7,77	7,84	7,66
7	8,25	7,45	7,55	7,34	7,20	6,70	6,67	7,01	6,87
8	7,21	6,91	6,84	6,73	6,56	6,42	6,22	6,03	6,13
9	5,74	5,87	5,62	5,47	5,05	5,52	5,77	5,39	5,17
10	3,26	3,41	3,45	3,54	3,43	3,40	3,33	3,25	3,11
Итого	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Из табл. 1 можно видеть, что за анализируемый период наблюдается постепенное укрепление лидирующих позиций регионов, относящихся к 1-й группе: Тюменская область, Чукотский автономный округ, г. Москва, Республика Саха (Якутия), Магаданская область, Сахалинская область, Республика Коми, Томская область. Удельный вес объема ВРП на душу населения этих регионов в общероссийском показателе увеличился с 20,32 до 28,81 % при одновременном снижении доли всех других групп регионов.

На рис. 1 представлены кривые Лоренца регионального распределения ВРП на душу населения за 1995-2003 гг. По полученным данным видно, что наименьшей неравномерностью по показателю ВРП на душу населения характеризуется 1995 г., а наибольшей – 2003 г. Этот факт указывает на то, что в начале XXI века в нашей стране происходит дальнейшая поляризация регионов, т.к. с каждым анализируемым годом уровень распределения отдаляется от линии равновесия.

Из табл. 2 можно увидеть, что рост производства наблюдался по первым четырем группам регионов, причем наиболее значительным он был в 1-й группе: Тюменская область, Вологодская область, Липецкая область, Республика Саха (Якутия), Самарская область, Магаданская область, Челябинская область, Чукотский автономный округ. В 2004 г. отмечался рост более чем в 2 раза по сравнению с 1990 г.

По представленным на рис. 2 кривым Лоренца можно сделать вывод, что начиная с 1990 г. в нашей стране произошло значительное увеличение неравномерности распределения по регионам промышленной продукции в расчете на душу населения. Этот факт можно объяснить тем, что в современных условиях происходит переориентация региональной политики с политических интересов на экономические.

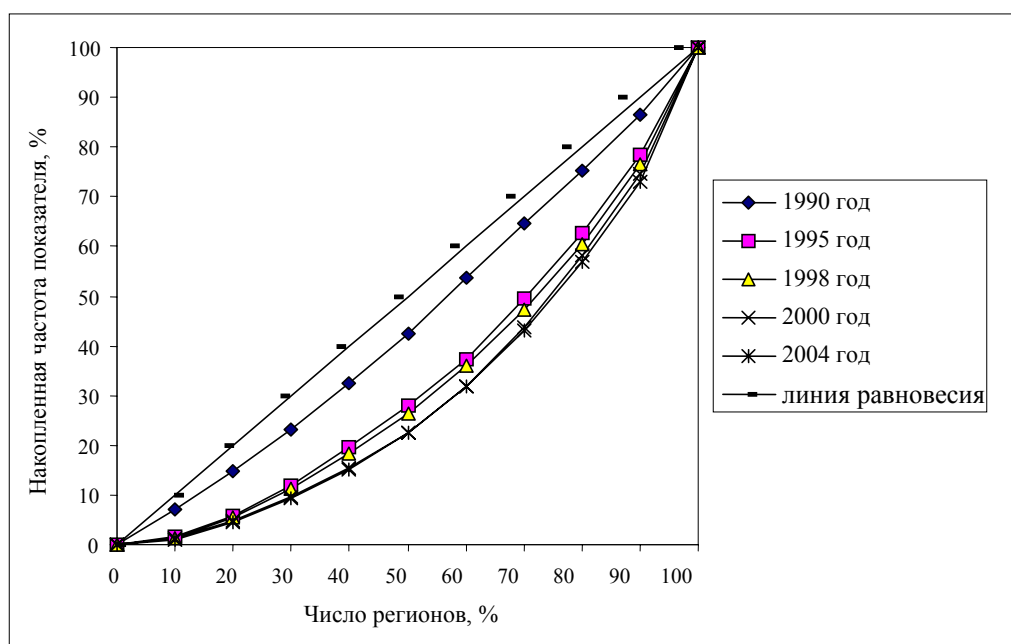


Рис. 2. Кривые Лоренца регионального распределения промышленной продукции на душу населения в 1990-2004 гг.

Исходя из регионального аспекта существования российской экономики, в настоящее время выделяется три наиболее распространенных системы торговли правами на загрязнение, которые основаны на региональных стандартах качества природной среды⁸ [2, 3, 4]:

- система так называемого «пузыря» («bubbles» system), применяемая только к территориям, выполняющим эмиссионные стандарты («чистые» территории). При этой системе два или несколько стационарных источников загрязнения имеют право перераспределять между собой права на загрязнение, но в рамках установленных для них суммарных ограничений на выбросы некото-

⁸ Пахомова Н.В. Экономика природопользования и охраны окружающей среды: Учеб. пособие. СПб.: СПбГУ, 2001. 220 с.

Лотош В.Е. Торговля загрязнениями, парниковый эффект и Россия// Экономика природопользования. 2005. № 6.

Гусев А.А. Экономико-правовые особенности природопользования в устойчивом развитии // Экономика природопользования. 1997. № 4.

рого приоритетного загрязнителя. Если допустимый уровень загрязнения поднимается для одного из источников, то, по меньшей мере, на столько же должен опуститься возможный уровень загрязнения для другого. Фирма, переуступающая свои права на загрязнение, получает за это определенную компенсацию, в результате чего устанавливаются рыночные цены прав на загрязнение;

- компенсационные программы («offset» programs) применяются в регионах, где запрещается дальнейшее усиление экологической нагрузки (например, в районах экологического бедствия). В рамках таких программ фирма может приобрести возможность открытия или расширения производственной деятельности у уже действующего в этом регионе предприятия. При этом последнее предприятие обязано сократить свои выбросы настолько, чтобы достигнутый ранее уровень загрязнения природной среды был бы, по меньшей мере, не превышен;

- система производственных квот, которая позволяет обмениваться установленными квотами на поступление загрязняющих веществ в окружающую среду. На положениях данной системы основан Монреальский протокол (1967 г.) по веществам, разрушающим озоновый слой, и Конвенция об изменении климата (1992 г.), нормирующая для отдельных стран выбросы в атмосферу парниковых газов.

Создание системы торговли разрешениями на выбросы углекислого газа в нашей стране осложняется слабостью системы мониторинга, а также отсутствием институциональной основы такой торговли. В связи с этим возникает множество проблем и толкований, где основное место занимают проблемы распределения национальной квоты, полученной в результате международных соглашений, на внутригосударственном уровне. Ошибочное распределение квот может привести к нежелательным экологическим, экономическим и социальным последствиям (рис. 3).

Систематизация взглядов на проблему квотирования позволяет утверждать, что для управления процессом квотирования необходимо выделять в составе квоты отдельные части в зависимости от способа вовлечения в хозяйственный оборот:

- *базовая часть*, представляющая собой ресурс, который бесплатно вовлекается в экономическую деятельность посредством распределения и определяется как часть общегосударственной квоты, определённой Киотским протоколом. Объем базовой части должен определяться для каждого конкретного региона в соответствии с его экономическим потенциалом и с учетом целей устойчивого развития. Базовая часть квоты на эмиссию углекислого газа должна обеспечивать устойчивое функционирование экономики территории.

- *рыночная часть*, представляющая собой ресурс, который образуется у государства и/или региона в результате недоиспользования или недостатка выделенного бюджета квоты. По нашему мнению, её значение может быть как положительным, т.е. территория может продать на углеродном рынке часть или весь объем неиспользованной квоты, а также отрицательным, т.е. для поддержки существующего уровня производства региону (стране) необходимо будет приобретать дополнительный объем квоты на выбросы.

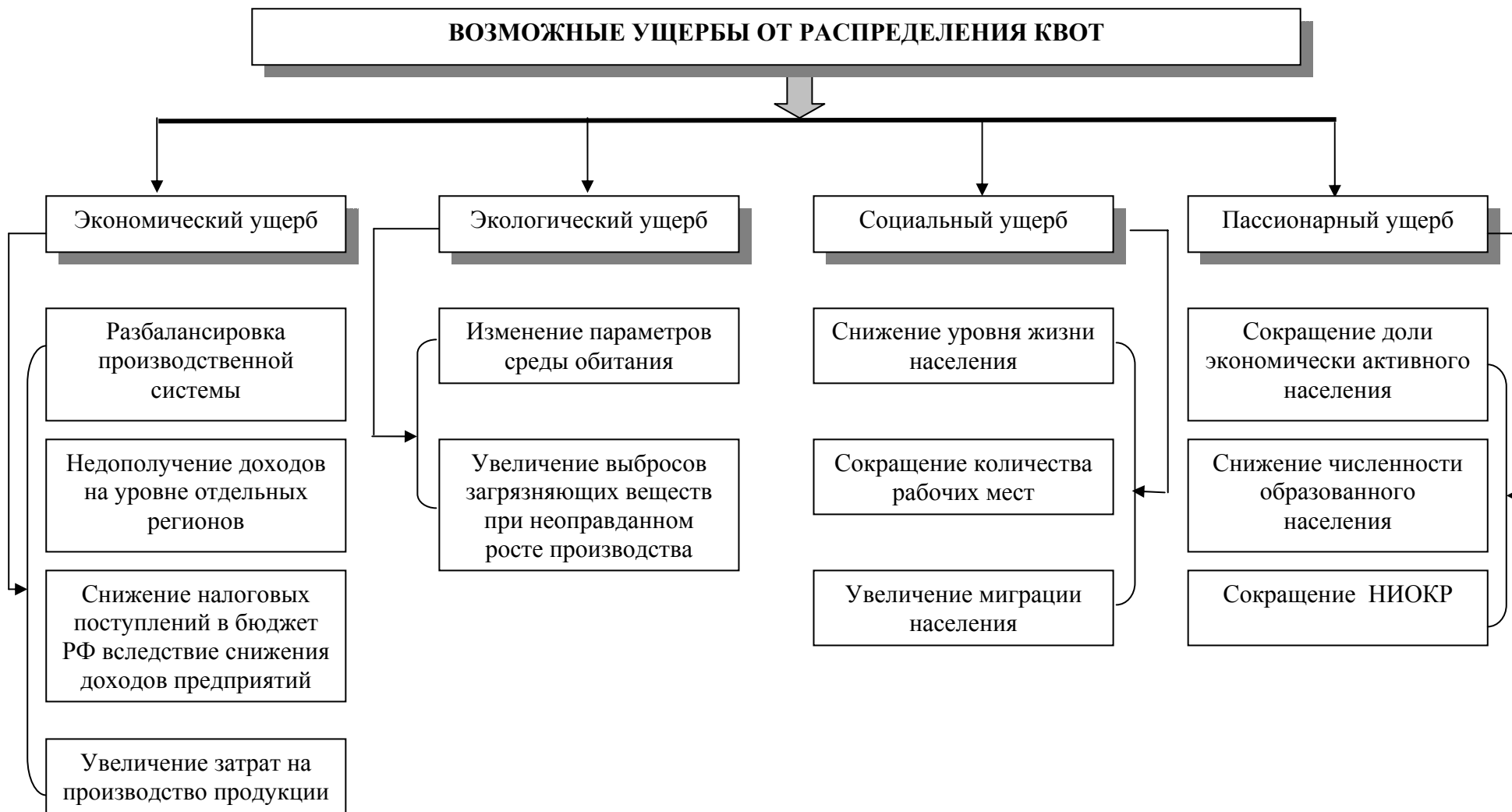


Рис. 3. Структурная схема возможных отрицательных последствий от необоснованного распределения квот на выбросы углекислого газа

Для обеспечения оптимальной пропорции разделения квоты на выбросы на межрегиональном уровне нужно определить исходный объем выбросов и квот для каждого из регионов, установить первоначальное количество углекислого газа, которое может быть эмитировано в атмосферу бесплатно (базовая часть). Исходное бесплатное предоставление прав на выбросы в атмосферу в литературе получило название *grandfathering*. От бесплатно выделенного бюджета квоты напрямую зависит процесс производства общественного продукта. Оптимальное распределение разрешений на выбросы должно дать возможность сохранить современный уровень производства и осуществлять его развитие.

Нежелательные последствия от распределения квот можно разделить на *прямые* и *косвенные*.

К прямым последствиям можно отнести экономический и экологический ущерб, выражаемый главным образом в разбалансировке производственных систем регионов. Необходимо отметить, что нежелательно как снижение уровня производства вследствие недостатка квот, так и его необоснованный рост при старом уровне технологий, т.к. это неизбежно приведет к увеличению эмиссии углекислого газа.

Снижение уровня производства косвенно может привести к социальному ущербу, выражающемуся в сокращении количества рабочих мест, снижении уровня жизни населения и, как следствие, к оттоку населения из неблагополучных по этим показателям регионов.

Пассионарный ущерб относится к метафизическим категориям и выходит за пределы понятия «материальные последствия». Но этот элемент позволяет объяснить многие явления, в частности найти ответ на вопрос, почему при наличии приблизительно одинаковых условий функционирования систем их результаты существенно отличаются? Данный ущерб необходимо выделить в отдельную категорию, т.к. при снижении или прекращении производства могут оказаться невостребованными квалифицированные кадры, что приведет к их оттоку с данной территории.

Таким образом, проблема формирования межрегиональной системы распределения квот в нашей стране чрезвычайно важна. Ошибочное распределение квот может привести к серьезным, а возможно, и необратимым экономическим и социальным последствиям для России. Что касается проблемы глобального изменения климата, то распределение квот на национальном уровне не приведет к каким-либо негативным последствиям, т.к. квота выделяется для страны в целом. Это связано с тем, что, в отличие от выбросов прочих вредных веществ, выбросы парниковых газов вследствие движения атмосферных масс не сосредотачиваются вокруг источника выбросов, а равномерно распределяются во всей земной атмосфере.